

URGENSI PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMBELA HAK ASASI MANUSIA (HUMAN RIGHTS DEFENDER) DI INDONESIA *)

Rahayu**

Abstract

Human rights defenders are they working and having activities dealing with any effort to promote human rights. They stand in the front line of struggle and dignifying human rights to utter the victims of human rights violation (the voice of the voiceless). Their existence is obviously recognized in United Nations' General Assembly Nr. 53/144 on "Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organ of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedom" that was legalized on December 9, 1996. This declaration reaffirms the advocates' rights that is factually protected by UDHR (article 19 and 20), ICCPR (article 21 and 22), ICESCR (article 8), CERD (article 5 d viii and ix) and some other UN's resolution on human rights. Indonesia is a country having problems with human rights defenders. Their existence is legally recognized by article 28 C (2) of the Indonesian Constitution (UUDNRI 1945) but there is no a single regulation that specifically states about protection to them in conducting their activities. This fact makes human rights violation against them easily and frequently happen. This is also a proof picturing that the State's duty to protect, promote, erect, and prevail human rights as stated in article 28 I (4) of UUDNRI 1945 has not been well accomplished. As part of international society, Indonesia would not be able to escape from the present global trend, that is to put human rights matter as one of the central issues in international relations.

Kata Kunci : perlindungan hukum, pembela HAM.

Perhatian dan perjuangan umat manusia terhadap Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut HAM) sesungguhnya telah berjalan seiring dengan perkembangan peradaban mencapai kemuliaan kehidupan manusia. HAM adalah hak yang secara kodrati dimiliki manusia bersamaan dengan kelahirannya di dunia sebagai seorang individu yang merdeka. Pembentukan negara adalah manifestasi keinginan untuk hidup berkelompok guna melindungi kemanusiaan dan hak asasi manusia.

Bagi Indonesia, kewajiban tersebut adalah salah satu nilai meta – yuridis dalam norma konstitusional¹ yang secara tegas dituangkan dalam Pasal 28 I ayat (4) UUD NRI 1945 bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan HAM adalah tanggung jawab negara, terutama Pemerintah. Kewajiban dan

tanggung jawab Pemerintah di bidang HAM ini mestinya dilaksanakan melalui langkah – langkah implementatif yang efektif, baik di bidang hukum, politik, sosial budaya maupun pertahanan dan keamanan. Pelanggaran atas kewajiban negara tersebut menimbulkan tanggung jawab negara (Pasal 8 jo Pasal 71 dan 72 UU Nomor : 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia).

Pada kenyataannya seringkali negara tidak dapat sepenuhnya melaksanakan kewajiban tersebut, sehingga menggugah banyak pihak untuk melakukan upaya – upaya tertentu guna meningkatkan perlindungan dan pemajuan HAM. Usaha – usaha ini dapat dilakukan secara individual maupun secara berkelompok, dan biasanya mereka dikenal sebagai aktivis HAM atau pembela HAM atau *Human Rights*

*) Artikel ini merupakan bagian dari laporan hasil penelitian hibah bersaing dengan judul "Model Pengaturan Hukum Perlindungan Pembela HAM (*Human Rights Defender*) di Indonesia", dibiayai oleh Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional, sesuai dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Penugasan Penelitian Multi Tahun (Desentralisasi), tahun anggaran 2009 Nomor : 124.A.2/H7.2/PG/2009.

**) Dr. Rahayu, SH, M. Hum adalah Dosen Hukum dan HAM pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

1) Artidjo Alkostar, *Pengadilan HAM, Indonesia, dan Peradaban*, (Yogyakarta : PUSHAM UII, 2004), hlm. 40.

2) Istilah HRD (*Human Rights Defender*) atau 'Pembela HAM' digunakan setelah adanya "Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups, and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedom" pada tahun 1998. Sebelumnya lebih banyak digunakan istilah-istilah seperti 'aktivis HAM', 'pekerja HAM', 'pemantau HAM'.

Defender (HRD).² Situs resmi *Special Representative of the Secretary General on Human Rights Defender* menyebutkan bahwa HRD (*Human Rights Defender*) digunakan sebagai istilah untuk menunjuk pada orang yang secara individu maupun bersama pihak lain, bertindak untuk memajukan perlindungan HAM.³

Namun demikian, kerja kemanusiaan yang dilakukan oleh para pembela HAM ini banyak mendapatkan hambatan, ancaman dan kekerasan, baik secara psikis, fisik maupun berupa pembatasan – pembatasan tertentu. Berbagai tindakan kasar seperti intimidasi dan teror, penangkapan dan penahanan sewenang – wenang, pembunuhan, penghilangan paksa, penyiksaan dan kekerasan fisik lainnya merupakan bentuk – bentuk kekerasan yang sering menimpa para pembela HAM. Di samping itu, mereka juga menghadapi represi tersamar melalui berbagai peraturan perundangan nasional yang ada.

Menurut Hina Jilani (Mantan *Special Representative of the Secretary General on Human Rights Defender* : Perwakilan Khusus Sekjen PBB untuk Masalah Pembela HAM tahun 2000 – Maret 2008), secara internasional pada tahun 2004 terdapat 895 orang pembela HAM (HRD) yang menjadi target kekerasan, 692 diantaranya adalah anggota NGO (*Non Governmental Organization*), 54 orang jurnalis, 37 orang pengacara, 2 orang dokter, 27 orang aktivis buruh, 21 orang korban, 3 orang pegawai negeri dan 75 orang mahasiswa.⁴ Jumlah ini meningkat pada tahun 2005 menjadi 1.172 kasus. Bahkan menurut penelitian *International Federation of Human Rights Leagues* dan *World Organization Against Torture* jumlah tersebut semakin meningkat pada tahun 2006 menjadi 1.306 kasus represi dan serangan terhadap pembela HAM yang menyebar di lebih 90 negara di dunia. Kasus – kasus tersebut antara lain meliputi 98 kasus pembunuhan dan upaya pembunuhan, 63 kasus penyiksaan serius, 150 kasus kekerasan fisik, 71 kasus pemenjaraan dan 234 aktivis diculik atau

ditahan tanpa proses pengadilan. Kasus terbanyak terjadi di Columbia (217 kasus)⁵, diikuti Nepal⁶ dengan 103 kasus dan China (74 kasus).

Indonesia adalah negara dengan risiko tinggi terhadap pembela HAM. Berita kekerasan yang dialami oleh para pembela HAM di Indonesia, seperti diculik, dipenjarakan atau dibunuh karena mengkritik kebijakan Pemerintah adalah cerita kelam yang mewarnai perjuangan para pembela HAM dalam mengupayakan terwujudnya HAM di negeri ini. Nama – nama seperti Marsinah (aktivis buruh) yang dibunuh karena memperjuangkan hak – haknya sebagai buruh, Udin (wartawan Bernas) yang dibunuh setelah menulis kasus korupsi Bupati Bantul, atau Munir (aktivis HAM) yang diracun di pesawat dalam perjalanan menuju Belanda pada 6 September 2004 adalah sedikit contoh akan risiko yang harus dihadapi oleh para pembela HAM di Indonesia.

Secara umum, pembela HAM yang menjadi korban kekerasan tidak tergantung pada jenis kelamin, karena bisa menimpa baik pembela HAM yang berjenis kelamin laki – laki maupun perempuan. Mereka berasal dari beberapa profesi dan organisasi, seperti aktivis LSM, mahasiswa, wartawan, guru/dosen hingga tokoh masyarakat tertentu seperti aktivis petani, aktivis partai hingga pimpinan dan jemaat gereja. Dari tabel di bawah ini juga dapat dilihat bahwa di samping terjadi peningkatan jumlah pembela HAM yang menjadi korban, juga telah terjadi perluasan profesi atau jenis aktivitas pembela HAM yang menjadi korban.

Dalam kaitannya dengan pembela HAM, maka sampai saat ini Indonesia belum memiliki aturan hukum yang secara khusus mengatur pemberian perlindungan terhadap pembela HAM dalam melakukan aktivitasnya. Bahkan UU Nomor: 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) juga tidak secara tegas dan eksplisit mengatur tentang hal tersebut. Pasal 100 – Pasal 103⁸ di bawah Bab VIII

3 Dikutip dari situs OHCHR <http://www.ohchr.org/english/issues/defenders/who.htm>. Bandingkan dengan *Fact Sheet No. 29 : Human Rights Defenders : Protecting the Right to Defend Human Rights*, page 2.

4 Economic and Social Council, *Promotion and Protection of Human Rights – Human Rights Defenders*, Reports of the Special Representative of the Secretary General, United Nations, E/CN.4/2005/101, hlm. 6.

5 Human Rights Defender atau pembela HAM di Columbia memiliki peranan penting dalam upaya peningkatan perlindungan hak dasar dan penguatan lembaga demokrasi di Negara tersebut. Sejak tahun 1996 lebih dari 118 orang aktivis terbunuh dan hilang, termasuk 16 orang pada tahun 2004.

6 Nepal adalah salah satu Negara di Asia yang sudah meratifikasi "Deklarasi Pembela HAM" tahun 1998. Kendati merupakan Negara dengan jumlah pelanggaran terbanyak kedua di dunia, namun sebenarnya secara kuantitatif dapat dikatakan terjadi perbaikan. Berbeda dengan yang dilaporkan oleh *International Federation of Human Rights Leagues* dan *World Organization Against Torture*, maka Bijaya R. Gautam (*Executive Director INSEC : Informal Sector Service Centre*, yaitu NGO Nepal yang menjadi anggota Forum Asia) melaporkan pada *Third Human Rights Defender Forum in South Asia* di Trivandrum – India pada tanggal 18 – 20 September 2008, bahwa pada tahun 2007 telah terjadi 378 kasus viktimisasi pembela HAM yang dilakukan oleh Negara dan aktor non-negara. Jumlah ini menurun drastis dibanding dengan jumlah kasus yang terjadi pada tahun 2006 sebanyak 3.286 kasus dan tahun 2005 sejumlah 2.451 kasus. Selengkapnya, dapat dibaca di Forum Asia, tanggal 10 Oktober 2008.

7 Data ini disusun berdasarkan laporan: para korban dan hasil pantauan IMPARSIAL, Elsam dan KontraS. Diduga masih banyak korban yang tidak masuk dalam daftar ini, sehingga dapat dikatakan bahwa persoalan kekerasan terhadap pembela HAM bagaikan puncak gunung es.

tentang Partisipasi Masyarakat hanya memberi peluang dan kesempatan terhadap setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat atau lembaga kemasyarakatan lainnya untuk berpartisipasi dalam upaya perlindungan, penegakan dan pemajuan hak asasi manusia. Namun pasal – pasal tersebut tidak secara definitif dan mendetail mencantumkan hak – hak yang dimiliki oleh pembela HAM dan hak atas perlindungan yang mereka peroleh atas aktivitas yang mereka lakukan, sehingga seringkali hal ini menjadi celah bagi terjadinya tindak kekerasan terhadap mereka yang justru melanggar hak – hak asasi yang juga dimiliki pembela HAM, baik laki – laki maupun perempuan.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana dikemukakan di atas, maka tulisan ini akan mengkaji lebih lanjut mengenai :

- a. Eksistensi pembela HAM
- b. Pelaksanaan kewajiban negara memberikan perlindungan hukum bagi pembela HAM di Indonesia

a. Eksistensi Pembela HAM (*Human Rights Defender*).

Pembela HAM (*Human Rights Defender*) adalah bagian dari masyarakat yang mendorong negara untuk memenuhi kewajiban internasionalnya menghormati dan menjamin penghormatan HAM. Pembela HAM menjadi aktor penting dalam berbagai upaya untuk melaksanakan kerangka kerja HAM secara internasional.

Istilah pembela HAM digunakan setelah adanya "*Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups, and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedom*" yang kemudian lebih dikenal sebagai "Deklarasi Pembela HAM"

dalam Resolusi Majelis Umum PBB Nomor : 53/144 tahun 1998. Pasal 1 Deklarasi Pembela HAM ini menyatakan :

Everyone has the right, individually and in association with others, to promote and to strive for the protection and realization of human rights and fundamental freedoms at the national and international levels

Berdasarkan definisi yang sangat luas tersebut maka banyak orang yang dapat dikategorikan sebagai pembela HAM, mulai dari aktivis organisasi internasional hingga individu yang bekerja dalam komunitasnya, terdiri dari berbagai macam profesi. Dalam hal ini maka Hina Jilani (*Special Representative of the Secretary General on Human Rights Defender* tahun 2000 – Maret 2008) menjelaskan bahwa karakteristik pembela HAM terletak pada aktivitasnya untuk memajukan dan melindungi HAM. Dalam laporannya pada Sesi ke-62 Sidang *Commission on Human Rights* tanggal 23 Januari 2006, yang berpeluang menjadi pembela HAM adalah : *community organiser; NGO activist; lawyer; trade unionist; journalist; student leader; witness of human rights violations; civil servant; environmental activist; health professional; humanitarian worker; peace advocate; staff of the UN.*

Lebih lanjut Hina Jilani mengemukakan bahwa para pembela HAM ini biasanya memiliki aktivitas utama yang berciri 9 hal berikut :⁹

- 1) *All human rights for all* (HAM untuk semua).
- 2) *Human rights everywhere* (HAM dimana-mana).
- 3) *Local, national, regional and international action*, artinya para pembela HAM dapat bekerja pada level lokal dan nasional, maupun internasional.
- 4) *Collecting and disseminating information on violations* (melakukan investigasi dan mengumpulkan informasi tentang pelanggaran

8 Pasal 100 – 103 UU Nomor : 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) terdapat dalam Bab VIII yang mengatur tentang Partisipasi Masyarakat ini hanya menegaskan pengakuan terhadap hak individu dan kelompok dalam melakukan upaya perlindungan dan pemajuan HAM, terutama dalam bentuk partisipasi, menyampaikan laporan, mengajukan usulan, penelitian, pengkajian dan penyebaran informasi mengenai HAM. Secara detail, rumusan pasal-pasal tersebut adalah :

• Pasal 100 UU No.39/1999 tentang HAM :

Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan HAM.

• Pasal 101 UU No.39/1999 tentang HAM :

Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak menyampaikan laporan atas terjadinya pelanggaran HAM kepada Komnas HAM atau lembaga lain yang berwenang dalam rangka perlindungan, penegakan dan pemajuan HAM.

• Pasal 102 UU No.39/1999 tentang HAM :

Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak untuk mengajukan usulan mengenai perumusan dan kebijakan yang berkaitan dengan HAM kepada Komnas HAM dan atau lembaga lainnya.

• Pasal 103 UU No.39/1999 tentang HAM :

Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, perguruan tinggi, lembaga studi atau lembaga kemasyarakatan lainnya, baik secara sendiri-sendiri maupun bekerja sama dengan Komnas HAM dapat melakukan penelitian, pendidikan dan penyebaran informasi mengenai HAM.

9 United Nations, *Factsheet No.29, Op.Cit.*, hlm. 2-5.

HAM).

- 5) *Supporting victims of human rights violations* (membantu korban pelanggaran HAM).
- 6) *Action to secure accountability and to end impunity* (menuntut pertanggungjawaban dan mengakhiri impunitas).
- 7) *Supporting better governance and government policy* (mendorong kebijakan pemerintahan yang lebih baik).
- 8) *Contributing to the implementation of human rights treaties* (kontribusi terhadap implementasi perjanjian HAM).
- 9) *Human rights education and training* (pendidikan dan pelatihan HAM).

Mengingat pentingnya peran pembela HAM dalam upaya perlindungan dan pemajuan HAM, maka dapat diidentifikasi beberapa instrumen hukum internasional yang memberikan perlindungan terhadapnya, yaitu:

- 1) *Universal Declaration of Human Rights 1948* (Pasal 19 dan 20).¹⁰
- 2) *International Covenant on Civil and Political Rights* tahun 1966 (ICCPR) Pasal 21 dan Pasal 22 ayat (1).¹¹
- 3) *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) tahun 1966 Pasal 8.¹²
- 4) *Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (CERD) tahun 1966 Pasal 5 (d) (viii) dan (ix).¹³
- 5) *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms* (Resolusi Majelis Umum PBB Nomor : 53/144 tanggal 9 Desember 1998).¹⁴

Di samping diatur dalam berbagai instrumen hukum internasional, sebenarnya eksistensi pembela HAM ini sudah mendapatkan landasan konstitusionalnya dalam hukum nasional Indonesia, yaitu dalam UUDNRI 1945, khususnya Pasal 28 C ayat (2), yang menyatakan bahwa "...Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara...". Ketentuan ini menunjukkan adanya kehendak negara untuk memberi kesempatan kepada setiap orang untuk memperjuangkan haknya, di samping komitmen negara untuk menjamin perlindungan dan pemajuan HAM sebagaimana menjadi kewajiban dan tanggung jawabnya, termasuk memberi perlindungan terhadap pembela HAM.

Namun demikian sampai saat ini belum ada ketentuan/peraturan yang secara khusus mengatur dan dapat menjadi landasan bagi perlindungan terhadap pembela HAM (HRD). Secara tersebar dapat disebutkan beberapa peraturan hukum nasional yang dapat dijadikan landasan hak dan tanggung jawab individu maupun kelompok untuk melakukan upaya perlindungan dan pemajuan HAM, diantaranya adalah UU No.39 tahun 1999 tentang HAM (Pasal 100 – 103), UU No.26 tahun 2000 tentang Pengadilan HAM (Pasal 34), dan UU No.13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

Namun pasal – pasal tersebut tidak secara definitif dan mendetail mencantumkan hak – hak yang dimiliki oleh pembela HAM serta tidak secara tegas memberikan perlindungan bagi aktivitas yang mereka lakukan sebagaimana diatur dalam Deklarasi Pembela HAM, sehingga masih memberikan ruang terjadinya pembatasan dan pelanggaran terhadap pembela HAM.

10 Article 19 UDHR 1948:

Everyone has the right to freedom of opinion and expression, this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Article 20 UDHR 1948:

1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.
2. No one may be compelled to belong to an association.

11 Indonesia sudah meratifikasi Covenant ini dengan UU No. 12 tahun 2005. Secara lengkap Pasal ini menyatakan sebagai berikut:

Pasal 21 UDHR:

The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interest of national security or public safety, public order (*ordre public*), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

Pasal 22 ayat (1) UDHR:

Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests.

12 Indonesia sudah meratifikasi Covenant ini dengan UU No. 11 tahun 2005.

13 Indonesia sudah meratifikasi Konvensi ini dengan UU No.20 tahun 1999.

14 Deklarasi ini biasa disebut sebagai "Deklarasi HRD" atau "Deklarasi Pembela HAM", merupakan instrumen hukum internasional yang menegaskan bahwa menjadi hak dan tanggung jawab setiap orang, baik sendiri-sendiri maupun dalam suatu kelompok, untuk memajukan dan berjuang melindungi dan mewujudkan HAM dan menyelamatkan demokrasi baik pada level nasional ataupun internasional. Orang-orang yang melaksanakan hak dan tanggung jawab dalam deklarasi inilah yang masuk kategori sebagai pembela HAM.

b. Kewajiban Negara dalam Konteks Hak Asasi Manusia.

Berbagai macam hak dan kewajiban sebagai manifestasi prinsip – prinsip hak asasi manusia (HAM) yang dirumuskan dalam berbagai instrumen hukum (internasional) menempatkan HAM sebagai sekumpulan hak yang bersifat normatif yang harus diimplementasikan dan dijamin pelaksanaannya. Pada prinsipnya, dalam hukum HAM, negara c.q Pemerintah mempunyai kedudukan sebagai pemangku kewajiban (*duty bearer*) dan individu – individu yang berdiam di wilayah yurisdiksinya sebagai pemegang hak (*rights holder*). Kewajiban yang diemban negara adalah kewajiban untuk menghormati (*to respect*), kewajiban untuk memenuhi (*to fulfill*), dan kewajiban untuk melindungi (*to protect*) HAM bagi warganya.¹⁵

Kewajiban internasional setiap negara untuk menghormati, memajukan, memenuhi, melindungi dan menegakkan HAM tidak semata – mata didasarkan pada kewajiban atas suatu peraturan perundangan, tapi juga didasarkan pada moralitas untuk menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia. Kewajiban negara semacam ini sebenarnya merupakan kewajiban mendasar bagi setiap pelaku dalam hubungan internasional, baik dalam skala nasional maupun internasional.¹⁶

Bagi Indonesia, kewajiban negara di bidang HAM ini secara konstitusional diakui oleh UUD Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 28 I ayat (4) dan dalam Pasal 8 jo Pasal 71 dan 72 UU No.39/1999 tentang HAM.

Penelitian hukum terhadap pembela HAM ini termasuk dalam tradisi penelitian kualitatif yang tidak sekedar bersifat doktrinal, yang dilakukan dengan menggunakan pendekatan '*triangular concept of legal pluralism*', yaitu pendekatan yang memadukan secara serentak dan proporsional antara pendekatan normatif, pendekatan sosiologis dan pendekatan moralitas.

Analisis secara deskriptif kualitatif dilakukan terutama terhadap data sekunder yang dikumpulkan melalui studi pustaka dan studi dokumenter, yang dilengkapi dengan data primer yang diperoleh melalui wawancara terhadap nara sumber dan responden terpilih.

Fakta Kekerasan yang Dihadapi Pembela HAM di Indonesia

Pada prinsipnya siapa pun bisa menjadi pembela HAM, baik laki – laki maupun perempuan. Faktanya, ternyata kekerasan dan kerentanan yang dihadapi dan dialami laki – laki pembela HAM dan perempuan pembela HAM secara umum memiliki kesamaan, namun banyak terdapat kekerasan yang hanya dihadapi oleh perempuan pembela HAM. Hal ini dapat diidentifikasi pada tabel berikut ini :

Jenis Kerentanan dan Kekerasan yang Dihadapi Pembela HAM di Indonesia

Kerentanan & kekerasan umum (dihadapi Pembela HAM laki-laki dan perempuan)	Kerentanan dan kekerasan khusus (hanya dihadapi perempuan pembela HAM)
• Penangkapan dan penahanan sewenang-wenang	• Perkosaan
• Dikenakan tuduhan / kriminalisasi / dijadikan tersangka	• Penyiksaan seksual
• Penganiayaan dan penyiksaan	• Teror seksual
• Penghilangan dan penculikan	• Pelecehan seksual
• Pembunuhan dan resiko kehilangan nyawa	• Stigmatisasi seksual
• Penyerbuan, penyerangan dan pengrusakan	• Serangan pada peran sebagai ibu, isteri dan anak
• Pencemaran nama baik	• Pengikisan kredibilitas dengan status perkawinan
• Penghancuran sumber penghidupan	• Pengucilan dan penolakan atas dasar moralitas, agama, adat, budaya dan nama baik keluarga
• Stigmatisasi	• Pengerdilan kapasitas dan isu perempuan
• Intimidasi, ancaman, teror	• Eksploitasi identitas perempuan

Kerentanan yang dihadapi oleh perempuan pembela HAM di Indonesia antara lain disebabkan karena aktivitas yang mereka lakukan seringkali dianggap sebagai hal yang tidak sesuai dengan budaya, norma – norma agama atau sosial kewanitaan dan peran perempuan pada masyarakat tertentu. Dalam konteks ini, mereka tidak hanya menghadapi pelanggaran HAM karena pekerjaan mereka sebagai pembela HAM, tapi juga oleh gender dan kenyataan bahwa pekerjaan yang mereka lakukan dianggap bertentangan dengan stereotipi masyarakat tentang perempuan. Kekerasan, pelecehan dan tekanan yang dihadapi perempuan pembela HAM adalah khas berupa kekerasan berbasis gender, karena kekerasan tersebut seringkali diakibatkan adanya ketimpangan gender karena adanya relasi kekuasaan yang tidak seimbang.

Identifikasi Pelaku Kekerasan terhadap Pembela HAM.

Dalam kaitannya dengan aktivitas yang dilakukan oleh pembela HAM, maka para pembela HAM ini sangat rentan mengalami pelanggaran HAM, baik

¹⁵ Manfred Nowak, *Introduction to International Human Rights Regime*, (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2002), hlm.48-49.

¹⁶ Kartini Sekartadji, " Implikasi Pembentukan International Criminal Court (ICC) Ke dalam Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia", Orasi Ilimiah disampaikan dalam rangka Dies Natalis Ke-46 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 9 Januari 2003, hlm. 6.

berupa hambatan, kekerasan dan ancaman kekerasan yang terdiri dalam berbagai bentuk, mulai dari hambatan prosedural, ancaman ringan hingga tindakan nyata yang mengakibatkan kematian.

Dari data tersebut di atas maka secara garis besar dapat dikemukakan bahwa pelaku kekerasan terhadap pembela HAM di Indonesia adalah aktor negara maupun non – negara, individu dan kelompok.

Klasifikasi Pelanggaran terhadap Pembela HAM

Berdasarkan kasus – kasus yang menimpa pembela HAM, maka dapat dikemukakan bila bentuk – bentuk kekerasan dan ancaman kekerasan tersebut pada dasarnya ditujukan untuk menghambat dan mematikan perjuangan dan aktivitas mereka. Dalam perspektif HAM, pelanggaran – pelanggaran tersebut menjangkau baik wilayah hak asasi manusia yang *derogable* (dapat dikesampingkan) maupun yang *non – derogable* (tidak dapat dikesampingkan). Di samping itu, kekerasan dan kerentanan yang dihadapi para pembela HAM di Indonesia dapat diklasifikasi dalam beberapa kategori berikut :

- 1) Pembatasan hak – hak yang diperlukan dalam melindungi dan memajukan HAM.
- 2) Menggunakan hukum untuk melanggar HAM.
- 3) Pelanggaran atas hak hidup serta integritas fisik dan mental secara sewenang – wenang.
- 4) Kampanye intimidasi dan penghinaan.
- 5) Tidak adanya respon dari otoritas dan impunitas atas pelanggaran terhadap pembela HAM.

Pelaksanaan Kewajiban Negara Melindungi Pembela HAM di Indonesia.

Pada hakikatnya sistem pemerintahan negara yang ditegaskan dalam UUD 1945 adalah negara hukum.¹⁷ Dengan demikian Indonesia mengakui supremasi hukum, artinya bahwa hukum merupakan norma tertinggi untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal ini berarti bahwa segala tindakan pemerintah dan tindakan masyarakat harus selalu sesuai dengan hukum yang berlaku.¹⁸ Demikian juga halnya dengan upaya Pemerintah Indonesia melaksanakan kewajibannya untuk melindungi pembela HAM dapat dilihat baik dari aspek kerangka hukumnya (*legal framework*) maupun kerangka kelembagaan (*institutional framework*) dan kerangka kultur

sebagaimana dapat dilihat dalam tabel berikut ini :

Urgensi Perlindungan Hukum bagi Pembela HAM di Indonesia.

Secara sosiologis, Bangsa Indonesia, sebagaimana halnya dengan bangsa – bangsa lain di dunia, tidak mungkin hidup menutup diri dari hubungan dengan negara – negara lain. Indonesia adalah bagian dari masyarakat internasional yang juga menjadi bagian dari perubahan global, sehingga tidak mungkin Indonesia menghindarkan diri dari berbagai perubahan yang terjadi dalam masyarakat internasional.

Desakan global yang menempatkan isu HAM sebagai isu sentral dalam hubungan internasional, berpengaruh sangat kuat terhadap Indonesia. Keterpengaruh ini tidak hanya ditunjukkan dengan semakin banyaknya komitmen Indonesia terhadap berbagai kesepakatan / perjanjian internasional tentang HAM, namun juga terlihat dari berbagai kebijakan di bidang HAM. Komitmen ini menempatkan Indonesia pada posisi untuk mau mengakomodasikan berbagai macam kepentingan global tersebut, artinya bahwa tidak mungkin bila segala aturan hukum nasional, khususnya yang berkaitan dengan HAM di Indonesia dibuat semata – mata berdasar kepentingan negara Indonesia saja tanpa memikirkan kepentingan internasional. Hal ini berarti bahwa norma – norma dan standar – standar internasional mengenai HAM menjadi rujukan bagi penyusunan norma dan standar HAM di Indonesia.

Dengan demikian maka pembangunan hukum di Indonesia harus akomodatif terhadap ketentuan – ketentuan hukum internasional yang lebih bersifat universal. Sebagai bangsa yang merupakan bagian dari masyarakat global, untuk membentuk suatu hukum nasional yang modern, maka di samping harus mengandung '*local characteristic*' seperti ideologi bangsa, kondisi – kondisi manusia, alam dan tradisi bangsa, maka juga harus mengandung kecenderungan-kecenderungan internasional (*international trends*) yang diakui oleh masyarakat dunia yang beradab.¹⁹ Hal ini berarti bahwa tanpa mengabaikan unsur – unsur partikularistik yang dominan, berbagai kecenderungan global harus dilihat sebagai bagian dari kecenderungan nasional.²⁰ Dengan tetap bertumpu pada kultur nasional yang menjunjung tinggi ideologi bangsa, sekaligus juga

17 Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 : "Negara Indonesia adalah negara hukum".

18 Solly Lubis, *Hukum Tata Negara*, (Bandung : Mandar Maju, 1992), hlm. 127-128.

19 Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang : Badan Penerbit Undip, 1997), hlm. 65.

memperhatikan kecenderungan internasional, Bangsa Indonesia harus tetap berusaha untuk mampu beradaptasi dengan perkembangan global. Artinya bahwa hukum nasional dan hukum internasional bidang HAM mestinya dapat berjalan seiring, saling melengkapi kekurangan masing – masing untuk mengoptimalkan perlindungan terhadap korban pelanggaran HAM, termasuk di dalamnya terhadap para pembela HAM. Hal ini tidak berarti bahwa Indonesia terbawa arus globalisasi dengan secara langsung meresepsi semua hukum internasional yang ada, tapi dengan kedaulatan yang dimilikinya Indonesia tetap harus memilih dan menentukan norma – norma asing (regional atau internasional) mana yang dapat diterima dan mana yang tidak dapat diterima sebagai bagian hukum nasional, bahkan bila perlu ditolak sama sekali demi pelestarian jati diri dan kepribadian bangsa Indonesia.²¹

Pengakuan Indonesia terhadap eksistensi hukum internasional ini bukan berarti bahwa kita menerima begitu saja semua ketentuan hukum internasional yang ada tapi perlu dipertimbangkan apakah ketentuan – ketentuan tersebut sesuai dengan nilai – nilai yang bersumber pada ideologi bangsa. Artinya bahwa adopsi terhadap hal – hal positif yang terjadi di lingkungan internasional ini tidak dilakukan dengan serta merta, namun harus diadaptasikan kepada nilai – nilai yang bersumber pada ideologi bangsa, yaitu Pancasila.²²

Dalam hal ini menurut **Muladi**, Pancasila ditempatkan sebagai *margin of appreciation*, artinya ditempatkan sebagai penyeimbang dan penyelaras bahkan pembenaran berlakunya nilai – nilai nasional dalam kerangka nilai – nilai universal.²³ Sebagai *margin of appreciation*, maka Pancasila akan memiliki fungsi sebagai berikut:²⁴

- 1) Garis dimana pengawasan akan memberikan arah / jalan pada kebijakan negara dalam membuat dan menyelenggarakan undang – undang.
- 2) Menemukan keseimbangan antara hak yang dijamin dan batasan yang diijinkan.
- 3) Menggerakkan prinsip justifikasi daripada interpretasi.

- 4) Mencegah restriksi / pelarangan yang tidak perlu.
- 5) Menghindari perselisihan yang merusak.
- 6) Standar proteksi yang seragam.
- 7) Memberikan fleksibilitas yang dibutuhkan untuk menghindari konfrontasi yang merusak.

Sebagai *margin of appreciation*, Pancasila tidak perlu dijabarkan, tapi ditempatkan sebagai ideologi terbuka. Fungsinya akan diserahkan kepada interaksi segenap elemen masyarakat, baik di sektor publik maupun privat, secara empiris atas dasar kasus per kasus. Dalam hal ini Pancasila merupakan *screening board and standard guidelines* berupa *checklist* yang bersifat kumulatif, artinya Pancasila berfungsi sebagai *justification tool* terhadap setiap perilaku, hasil pengujian yang berkaitan dengan 5 (lima) sila yang harus bersifat positif. Pancasila sebagai *margin of appreciation* ini harus mewarnai segala sub sistem hukum, baik substansi hukum yang bernuansa '*law making process*', struktur hukum yang banyak bersentuhan dengan '*law enforcement*', maupun budaya hukum yang berkaitan dengan '*law awarness*'.

Mengingat bahwa Indonesia adalah negara hukum (Pasal 1 ayat 3 UUD Negara RI 1945), maka prinsip utama yang harus dipegang teguh adalah bahwa peraturan perundangan yang lebih rendah selalu melaksanakan apa yang ditentukan oleh peraturan perundangan yang lebih tinggi. Peraturan perundangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpang atau mengesampingkan atau bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi tingkatannya.²⁵ Inilah manifestasi dari prinsip *lex superior derogate lege inferiori* (bahwa norma hukum yang tingkatannya di bawah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang tingkatannya di atas, yang mengatur norma hukum yang sama), yang dalam pelaksanaannya prinsip ini harus diimbangi dengan prinsip *lex specialis derogate lege generali* (bahwa norma hukum yang khusus, baik materi maupun wilayah dan waktu berlakunya, dapat mengatur yang berbeda dari norma hukum yang bersifat umum tanpa mengubah status keberlakuan norma hukum yang bersifat umum tersebut).

Di samping merupakan negara hukum, sistem

20 Muladi, "Pengadilan Pidana bagi Pelanggar HAM Berat di Era Demokratisasi", *Jurnal Demokrasi dan HAM*, diterbitkan oleh The Habibie Centre, 2000, hal. 39.

21 Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung: Alumni, 1991), hlm.74 – 75.

22 Muladi, "Proyeksi Hukum Pidana....", *Op. Cit.*, hlm.4.

23 Muladi, "Kontekstualisasi.....", *Op. Cit.*, hlm. 76.

24 *Ibid*, hlm.77.

25 Sunaryati Hartono, "Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia, Sekarang dan di Masa Mendatang", *Majalah BPHN Departemen Kehakiman*, Nomor: 1, hlm. 11-26.

pemerintahan negara Indonesia yang dikehendaki oleh UUD NRI 1945 adalah pemerintahan yang berdasar atas konstitusi atau hukum dasar, yaitu yang meletakkan konstitusi sebagai hukum yang tertinggi. Hal ini berarti bahwa semua norma hukum dalam setiap peraturan perundangan harus dibuat taat asas dan tidak boleh bertentangan dengan norma-norma dalam konstitusi. Prinsip negara hukum dan pemerintahan atas dasar konstitusi ini menghendaki adanya suatu tata hukum, artinya bahwa setiap norma hukum harus terkait dan tersusun dalam suatu sistem. Dengan demikian norma hukum yang satu tidak boleh mengesampingkan norma hukum yang lain. Sistem hukum ini harus diwujudkan dalam tata susunan norma hukum secara hierarkis, sehingga tidak dibenarkan adanya pertentangan di antara norma-norma hukum, baik pertentangan secara vertikal maupun pertentangan secara horisontal.

Di bidang HAM, Indonesia sudah meratifikasi sekian banyak konvensi internasional tentang HAM. Artinya, bahwa Indonesia memiliki kewajiban hukum untuk mengimplementasikan ketentuan – ketentuan dan prinsip – prinsip yang terdapat dalam konvensi – konvensi tersebut ke dalam hukum nasionalnya. Di sisi lain Indonesia juga sudah memiliki sejumlah UU dan lembaga / institusi yang memiliki tugas untuk melaksanakan berbagai kebijakan Pemerintah di bidang HAM. Namun dalam kenyataannya, masih ditemui berbagai pelanggaran yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, birokrasi maupun kelompok tertentu. Pelanggaran demikian dihadapi tidak saja oleh masyarakat umum, tapi juga dihadapi oleh orang – orang / individu yang sebenarnya memiliki peran penting untuk meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menghormati hak asasi manusia yang disebut sebagai pembela HAM. Berbagai tindak kekerasan dialami oleh para pembela HAM di Indonesia, baik laki – laki maupun perempuan.

Pelanggaran hukum yang dialami para pembela HAM di Indonesia antara lain disebabkan karena : *pertama*, sampai saat ini Indonesia belum memiliki hukum / peraturan yang secara khusus memberikan perlindungan terhadap pembela HAM dalam melakukan aktivitasnya. Setidaknya, berbagai macam prinsip dan ketentuan yang sudah disepakati Indonesia dalam instrumen – instrumen internasional tentang HAM belum secara maksimal diimplementasikan dalam ranah hukum nasional. *Kedua*, sampai saat ini Indonesia juga belum memiliki mekanisme kelembagaan yang secara khusus

memantau dan melakukan advokasi terhadap aktivitas yang dilakukan oleh pembela HAM di Indonesia.

Terhadap persoalan ini, maka dari berbagai alternatif gagasan yang muncul, revisi dari UU Nomor : 39 tahun 1999 tentang HAM merupakan hal yang secara rasional dapat segera dilakukan. Revisi dilakukan dengan menambahkan bab baru (antara Bab VIII dan Bab IX) yang secara khusus mengatur tentang pembela HAM, antara lain mencakup ketentuan mengenai hak dan kewajiban sebagai pembela HAM, kewajiban dan tanggung jawab perlindungan terhadap pembela HAM, sekaligus mengatur tentang bentuk dan mekanisme perlindungan terhadap pembela HAM. Di samping prosesnya relatif tidak terlalu rumit bila dibandingkan dengan membuat UU baru, waktu yang diperlukan untuk melakukan revisi pun juga tidak terlalu lama, sehingga upaya untuk memberikan perlindungan hukum bagi pembela HAM di Indonesia dalam melakukan aktivitasnya dapat segera terwujud.

Revisi ini dilakukan sebagai bentuk komitmen Pemerintah Indonesia terhadap perkembangan global yang menghendaki agar pelaksanaan kewajiban negara di bidang HAM ini di dasarkan pada suatu pemahaman bahwa pemenuhan HAM harus meliputi seluruh aspek kehidupan individu yang bertujuan untuk mewujudkan kehidupan yang aman di segala aspek kehidupan, baik aman secara ekonomi, aman di bidang pangan, kesehatan, lingkungan, masyarakat maupun aman secara personal dan politis. Dengan demikian revisi terhadap UU Nomer : 39 tahun 1999 tentang HAM ini harus dilakukan dengan mengakomodasikan prinsip – prinsip universal sebagaimana tercermin dalam berbagai instrumen internasional tentang HAM dengan nilai – nilai luhur Pancasila.

Sedangkan terhadap persoalan kedua, yaitu belum adanya mekanisme kelembagaan yang secara khusus memantau dan melakukan advokasi terhadap aktivitas yang dilakukan oleh pembela HAM di Indonesia, maka keberadaan Komnas HAM dapat lebih diberdayakan dengan menambah kewenangannya sebagai lembaga yang kompeten menangani pelanggaran HAM yang dihadapi oleh para pembela HAM ketika melakukan aktivitasnya.

Kesimpulan

1. Pembela HAM adalah setiap orang atau bagian dari masyarakat yang bekerja untuk pembelaan

dan pemajuan HAM serta mendorong negara untuk memenuhi kewajiban internasionalnya menghormati dan menjamin penghormatan HAM. Mereka dapat berasal dari gender apa pun, dari berbagai tingkat usia, dari berbagai bagian dunia mana pun serta berasal dari berbagai latar belakang profesi, yang bekerja di berbagai lapisan masyarakat berdasarkan standar – standar HAM yang berlaku secara universal. Eksistensi pembela HAM dalam melakukan aktivitasnya diakui dan dilindungi oleh hukum internasional maupun hukum nasional.

2. Negara c.q Pemerintah adalah pemangku kewajiban (*duty bearer*) untuk menghormati (*to respect*), kewajiban untuk memenuhi (*to fulfill*), dan kewajiban untuk melindungi (*to protect*) HAM bagi setiap orang yang berada di bawah kekuasaannya. Kewajiban ini dilaksanakan negara dengan mengambil langkah – langkah yang diperlukan, baik itu di bidang legislatif, administratif, yudisial maupun praktis. Kewajiban internasional setiap negara untuk menghormati, memajukan, memenuhi, melindungi dan menegakkan HAM tidak semata – mata didasarkan pada kewajiban atas suatu peraturan perundangan, tapi juga didasarkan pada moralitas untuk menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia. Kewajiban negara semacam ini sebenarnya merupakan kewajiban mendasar bagi setiap pelaku dalam hubungan internasional, baik dalam skala nasional maupun internasional.
3. Sebagai bagian anggota masyarakat internasional, sampai saat ini Indonesia sudah meratifikasi sejumlah konvensi internasional tentang HAM sebagai wujud komitmennya terhadap kesepakatan – kesepakatan internasional tentang HAM. Indonesia memiliki kewajiban untuk mengharmonisasikan serta mensinkronisasikan prinsip – prinsip dan asas – asas yang terdapat dalam berbagai instrumen internasional tentang HAM yang sudah diratifikasi tersebut ke dalam hukum nasionalnya, baik secara vertikal maupun horisontal.

DAFTAR PUSTAKA

- Al Araf, *Perlindungan terhadap Pembela Hak Asasi Manusia*, (Jakarta : Imparsial, 2005).
- Artidjo Alkostar, *Pengadilan HAM, Indonesia, dan Peradaban*, (Yogyakarta : PUSHAM UII, 2004).
- Dewi Yuri Cahyani, *Perempuan Pembela HAM : Berjuang dalam Tekanan*, (Jakarta : Komnas Perempuan, 2007).
- Economic and Social Council, *Promotion and Protection of Human Rights – Human Rights Defenders*, Reports of the Special Representative of the Secretary General, United Nations, E/CN.4/2005/101.
- Fact Sheet No.29 : Human Rights Defenders : Protecting the Right to Defend Human Rights*.
- Kartini Sekartadji, "Implikasi Pembentukan International Criminal Court (ICC) Ke dalam Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia", Orasi Ilimiah disampaikan dalam rangka Dies Natalis Ke-46 Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 9 Januari 2003.
- Kusnu Goesniadhie S, *Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang Undangan*, (Surabaya : JP Books, 2006).
- Menski, Werner, *Comparative Law in A Global Context, The Legal Systems of Asia and Africa*, (United Kingdom : Cambridge University Press, Second Edition, 2006).
- Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang : Badan Penerbit Undip, 1997).
- Muladi, "Pengadilan Pidana bagi Pelanggar HAM Berat di Era Demokratisasi", Jurnal Demokrasi dan HAM, diterbitkan oleh The Habibie Centre, 2000.
- Nowak, Manfred, *Introduction to International Human Rights Regime*, (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2002).
- Solly Lubis, *Hukum Tata Negara*, (Bandung : Mandar Maju, 1992).
- Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung : Alumni, 1991).
- Sunaryati Hartono, "Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia, Sekarang dan di Masa Mendatang", *Majalah BPHN Departemen Kehakiman*, Nomor : 1.